

Velferðarnefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 17. maí 2021
Tilvísun: 2021051068/SBM

Efni: Athugasemdir við minnisblað félagsmálaráðuneytisins til velferðarnefndar

Persónuvernd vísar til beiðni velferðarnefndar Alþingis frá 7. maí 2021 um viðbrögð við minnisblaði félagsmálaráðuneytisins í tengslum við frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (354. mál), frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu (355. mál) og frumvarp til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (356. mál).

Í minnisblaðinu er m.a. brugðist við athugasemdum sem Persónuvernd gerði með veittum umsögnum í framangreindum málum.

Persónuvernd gerir athugasemdir við eftirfarandi atriði í minnisblaðinu:

1.

Í III. kafla minnisblaðsins er fjallað um tengiliði. Þar segir að að baki hugmyndafræðinni liggi sú hugmynd að tengiliðurinn sé í nærumhverfi barnsins og að um sé að ræða starfsmann sem barnið hitti reglulega, þekki þarfir barnsins og barnið treysti. Þá segir að tengiliður sé einhver sem auðvelt sé að ná til, bæði fyrir barnið og foreldrana.

Persónuvernd telur tilefni til að ítreka athugasemd við framangreint sem fram kom í 5. lið umsagnar stofnunarinnar til Alþingis um frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, dags. 18. janúar 2021. Í athugasemdinni var vikið að því að þó að rök gætu almennt staðið til þess að tengiliðir væru í nærumhverfi barnsins dagsdaglega kynni að vera að þessu fyrirkomulagi fylgdu í einhverjum tilvikum óþægindi fyrir barnið og/eða foreldra þess, óháð því hvort til staðar væri eiginlegt vanhæfi hjá viðkomandi tengiliði. Slík óþægindi gætu meðal annars leitt til þess að viðkomandi myndu hafna boði um samþættingu í einhverjum tilvikum. Sem dæmi um slíkt mætti nefna barn á menntaskólaaldri sem þyrfti að sæta því að tiltekinn menntaskólakennari, sem jafnframt væri tengiliður, fengi aðgang að ýmiss konar viðkvæmum upplýsingum um það, jafnvel langt aftur í tímann. Slíkt gæti í einhverjum tilvikum komið mjög illa við viðkomandi barn, sér í lagi ef ekki er til staðar það traust á milli barns og starfsmanns sem hugmyndafræðin byggir á.



Persónuvernd ítrekar því tillögu sínu um að bætt verði úr þessu með því að bæta við frumvarpið ákvæði sem heimili foreldrum og/eda barni að óska eftir því að starfsmaður félagsþjónustu sveitarfélags taki við hlutverki tengiliðar við slíkar aðstæður, séu gild rök til þess.

2.

Í VII. kafla minnisbladsins er fjallað nánar um athugasemdir Persónuverndar, sem gerðar voru við frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, og varða vinnsluaðila og gerð vinnslusamninga. Að mati Persónuverndar krefst umfjöllunin þess að nánar verði skýrt frá sjónarmiðum Persónuverndar varðandi nokkur atriði.

Svo virðist sem nokkurs misskilnings gæti varðandi þær kröfur sem persónuverndarlöggjöf gerir til vinnslusamninga. Lög nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, og reglugerð (ESB) 2016/679, gera þá kröfu að vinnsla af hálfu vinnsluadila skuli falla undir samning eða aðra réttargerð samkvæmt lögum sem skuldbindur vinnsluadila gagnvart ábyrgðaraðilanum. Þar er tilgreint viðfangsefni, tímalengd vinnslunnar, eðli og tilgangur hennar, tegund persónuupplýsinga og flokkar skráðra einstaklinga og skyldur og réttindi ábyrgðaraðilans. Í umræddum samningi eða réttargerð skal mæla fyrir um tiltekin atriði, sbr. nánar upptalningu í 3. tölul. 28. gr. reglugerðarinnar, þar á meðal að vinnsluadili vinni einungis persónuupplýsingarnar samkvæmt skjalfestum fyrirmælum ábyrgðaraðila (sbr. nánar a-lið tilvitnaðs töluliðar).

Að forminu til er því heimilt að vinnslan falli undir lög eða reglur í stað vinnslusamnings. Geta settar reglur því í einhverjum tilvikum nægt til að uppfylla skilyrði laganna, eða verið vinnslusamningum samkvæmt lögnum til fyllingar. Áherslan er einkum á nauðsyn þess að öll skilyrði 28. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679 séu uppfyllt, óháð formi fyrirkomulagsins. Hér þarf hins vegar einnig að líta til þess að verði frumvarpið að lögum þarf að semja við mikinn fjölda ólíkra vinnsluadila sem geta verið einkaaðilar, ríki eða sveitarfélög, t.d. leikskólar, íþróttafélög, heilsugæsla og sjálfstætt starfandi sérfræðingar.

Þrátt fyrir að hægt sé að hafa ákveðinn sveigjanleika í formi, m.a. með stöðluðum reglum/skilmálum, getur engu að síður þurft að veita hverjum þjónustuveitanda sérstök fyrirmæli um þá vinnslu persónuupplýsinga sem viðkomandi þjónustuveitandi framkvæmir. Í því samhengi er bent á að frumvarpið gerir ráð fyrir miklum fjölda þjónustuveitenda sem veita mjög fjölbreytta þjónustu og þ.a.l. getur verið mjög misjafnt hvaða upplýsingar hver og einn þarf að vinna með og með hvaða hætti. Slík fyrirmæli þyrftu þá ávallt að skjalfesta með öðrum hætti.

Persónuvernd telur að afar erfitt geti verið að uppfylla ádurnefnd skilyrði að fullu með setningu reglna, þótt slík réttargerð kunni fremur að koma til álita við aðrar aðstæður. Hins vegar kynni að vera hagkvæmt í þessu tilviki að notast við staðlaða skilmála, sem vísað yrði til í samningum við vinnsluadila. Benda má á að slíkt fyrirkomulag hefur til að mynda verið í þróun hjá Stafrænu Íslandi, með aðkomu persónuverndarfulltrúa Stjórnarráðsins. Persónuvernd telur að þannig mætti betur tryggja hvort tveggja, samræmi og hagræðingu í samningagerð við vinnsluadila sem og nauðsynlegan sveigjanleika hvað formið varðar.



3.

Í VIII. kafla minnisblaðsins er fjallað um samræmdar tæknilausnir. Segir þar að í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna sé gert ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa reki gagnagrunn og stafrænar lausnir og að öll vinnsla persónuupplýsinga fari fram innan þess gagnagrunns. Unnið hafi verið að undirbúningi að þróun gagnagrunns í barnavernd og vonir standi til þess að unnt verði að byggja gagnagrunn samþættingarinnar á sama grunni. Þá segir jafnframt að það sé næsta öruggt að gagnagrunnurinn verði ekki tilbúinn þegar lögin taki gildi. Því sé það mat félagsmálaráðuneytisins að ekki sé unnt að mæla fyrir um í lögum að vinnsla upplýsinga frumvarpsins fari eingöngu fram í gagnagrunni samþættingarinnar.

Persónuvernd ítrekar þá afstöðu sína að kveðið verði á um að skráning, miðlun og önnur vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins verði eingöngu heimil í sameiginlegu upplýsingakerfi eða gagnagrunni sem Barna- og fjölskyldustofa hafi umsjón með.

Eins og bent hefur verið á í fyrri umsögnum Persónuverndar væri slíkt skilyrði til þess fallið að draga úr þeirri miklu áhættu sem fylgir því að umfangsmiklar og oft gríðarlega viðkvæmar persónuupplýsingar verði varðveittar hjá fjölda mismunandi aðila, sem hafa mismiklar og jafnvel engar heimildir í sérlögum til vinnslu þeirra persónuupplýsinga sem um ræðir á eigin ábyrgð. Þá má ætla að öryggisvitund þessara aðila sé mismikil og aðstæður þeirra jafnframt ólíkar þegar kemur að því að tryggja öryggi persónuupplýsinga í þeirra vörslum.

Rétt er að benda á að verði þau frumvörp sem minnisblaðið tekur til að lögum munu þau leiða til mun umfangsmeiri vinnslu persónuupplýsinga um börn og aðstandendur þeirra en verið hefur fram til þessa. **Að mati Persónuverndar er ekki ásættanlegt að sú vinnsla hefjist fyrir en tryggt hefur verið að öryggi upplýsinganna samrýmist lögum nr. 90/2018 og reglugerð (ESB) 2016/679.**

Persónuvernd hefur ítrekað bent á að verði ekki unnt að tryggja að tæknilausnir verði fullbúnar við gildistöku laganna sé engu að síður nauðsynlegt að öryggi við vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt þeim verði tryggt frá fyrsta degi, þ.e. frá gildistöku laganna, hjá öllum þeim aðilum sem vinna persónuupplýsingar á grundvelli laganna. Nauðsynlegt er að slíkt verði gert með fullnægjandi hætti og að öllu leyti í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru í lögum nr. 90/2018 og reglugerð (ESB) 2016/679, sbr. einkum 27. gr. laganna og 32.-34. gr. reglugerðarinnar, að öðrum kosti beri að fresta gildistöku laganna.

Að mati Persónuverndar er óásættanlegt að slá af þeim kröfum sem gerðar eru til öryggis við vinnslu fyrrgreindra persónuupplýsinga, verði vinnsla þeirra hafin áður en öruggar stafrænar lausnir verða tilbúnar eða aðrar ráðstafanir gerðar.

Verði framangreint ekki tryggt telur Persónuvernd nauðsynlegt að gildistöku laganna verði frestað.

4.

Í d-lið XIV. kafla minnisblaðsins er vikið að athugasemdum Persónuverndar varðandi fyrirhugað vettvangseftirlit sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðamála er veitt. Í minnisblaðinu er vikið að athugasemd Persónuverndar um að heimildir stjórnvalds til að framkvæma óboðaða vettvangsathugun á heimilum sem geti falið í sér víðtækt inngrip í stjórnarskrárvarinn rétt til friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu þeirra sem þar búa, þurfi að vera skýrar. Í minnisblaðinu bendir félagsmálaráðuneytið á




að talið sé að ábending Persónuverndar sé að einhverju leyti byggð á misskilningi þar sem hugtakanotkun í frumvarpinu sé ekki nægilega skýr. Með orðinu heimili sé ekki átt við einkaheimili heldur sé með því orði reynt að ná yfir úrræði XIII. og XIV. kafla barnaverndarlaga nr. 80/2002, m.a. vistheimili og meðferðarheimili. Leggur félagsmálaráðuneytið því til orðalagsbreytingu á ákvæðinu í samræmi við framangreint, þar sem vísað er til vettvangsathugana á starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við tillögu félagsmálaráðuneytisins og telur hana til þess fallna að skýra efni ákvæðisins. Þó vekur Persónuvernd athygli á nauðsyn þess að meðalhófssjónarmiða sé ávallt gætt við hvers konar inngrip í friðhelgi einkalífs einstaklinga.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni minnisblaðsins. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,


Helga Sigríður Þórhallsdóttir


Steinunn Birna Magnúsdóttir